

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2946

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FIORINO, FORMICA, MANCA, ANDÒ, BARBALACE, AMODEO,
ALAGNA, ALBERINI, COLZI, FERRARINI, FINCATO GRIGO-
LETTO, LODIGIANI, MUNDO, ROMANO, SALERNO, TRAPPOLI**

Presentata il 5 giugno 1985

**Nuove norme sull'ordinamento degli enti locali
e sulle elezioni comunali e provinciali**

ONOREVOLI COLLEGHI! — La prima Commissione del Senato della Repubblica ha già completato l'esame dei disegni di legge, d'iniziativa del Governo e dei senatori del gruppo comunista (primo firmatario Cossutta), sull'ordinamento, nuovo, delle autonomie locali. Tra i punti più significativi dell'iniziativa legislativa, specie di quella del Governo, che il testo della prima Commissione del Senato mostra di avere recepito, sono da sottolineare: 1) il riconoscimento dell'ente locale, quale figura esponenziale di comunità originariamente autonome; 2) l'affermazione del ruolo primario del comune come l'ente più adatto a rappresentare e soddisfare gli interessi e i bisogni generali delle comunità locali; 3) ridefinizione della provincia, come unico ente intermedio, di raccordo fra regioni e comuni; 4) qualificazione della competenza deliberativa dei consigli e accentuazione dei loro

poteri di indirizzo, di coordinamento e di vigilanza dell'organo consiliare nei riguardi della giunta.

Ora tutto ciò porta ad affrontare, in sede di nuovo ordinamento delle autonomie locali, problemi fondamentali per il sistema politico locale, le cui possibili soluzioni avranno certamente refluenze sul sistema politico nazionale. La riforma istituzionale può partire dal livello locale e investire tutto il sistema politico e i suoi complessi rapporti, primo tra tutti quello tra cittadini e governo.

La riforma comunale e provinciale che il Parlamento si appresta a varare, si colloca, storicamente, dopo la Costituzione della Repubblica Italiana. Quindi non si tratta solamente di rendere coerente l'organizzazione degli enti locali al modello organizzatorio della Repubblica, ma, e non secondariamente, di attuare anche nel governo locale i principi fundamenta-

li e i diritti e doveri dei cittadini nei vari rapporti istituzionalizzati, sanciti nella Carta fondamentale. Trattando del nuovo ordinamento degli enti locali, ci si occupa dello stesso ordinamento della Repubblica, che, come afferma l'articolo 114 della Costituzione, si riparte appunto in province e comuni oltre che in regioni.

Il governo locale ripropone i temi fondamentali della democrazia: l'autogoverno locale come esercizio della sovranità popolare; l'effettiva partecipazione dei cittadini all'organizzazione politica locale; il ruolo dei cittadini elettori; il concorso, effettivamente aperto a tutti i cittadini, di determinare democraticamente la politica comunale e provinciale.

Come si può notare, il processo di riforma dello Stato passa attraverso la riforma degli enti locali. È un processo di riforma che deve riuscire a rinnovare il sistema politico e a costituire un sistema istituzionale che produca decisioni di governo. È un processo riformatore che deve riuscire ad evitare che i governi locali si riducano ad essere interlocutori che complicano il processo decisionale anziché semplificarlo ed accelerarlo. In altre parole, il processo di riforma iniziato deve portare a collegare insieme sviluppo della rappresentanza e capacità di governo, ruolo e potere del cittadino elettore ed efficienza e incisività del governo locale.

La proposta di legge, che presentiamo alla Camera dei deputati, tiene presente il testo sull'ordinamento delle autonomie locali approntato dalla prima Commissione permanente del Senato della Repubblica e tende ad introdurre nel progetto tre temi di grande rilievo per la riforma comunale e provinciale e per la stessa riforma istituzionale, di cui si occupa la apposita Commissione parlamentare per le riforme istituzionali:

- 1) il tema della rappresentanza e della partecipazione politica locale;
- 2) il tema della rappresentanza degli interessi e della partecipazione popolare;
- 3) il tema della riforma elettorale provinciale e comunale.

La presente proposta, in sintesi, tende ad introdurre nel nostro ordinamento delle autonomie locali:

a) l'elezione popolare diretta del sindaco, del presidente della circoscrizione o frazione comunale, del presidente della provincia;

b) lo sbarramento del 3 per cento per le liste ai fini del concorso nella formazione del totale dei voti validi e della attribuzione dei seggi, e la riduzione delle preferenze ad uno dei candidati;

c) la camera provinciale dell'economia e del lavoro.

TITOLO I. - *Il comune.*

Il limite minimo di 5.000 abitanti, per le circoscrizioni comunali, non è solo un limite da rispettare in caso di istituzione di un nuovo comune, ma una regola da tenere presente per operare la fusione dei « comuni polvere », che all'epoca del cosiddetto rapporto Giannini (il ministro della funzione pubblica) del 1980, erano oltre 6.000 su 8.000 comuni italiani, quelli appunto inferiori a 5.000 abitanti. Certo è che la vitalità dell'ente comune non è necessariamente legata al numero degli abitanti, ma non può essere contestato che i dati relativi alle capacità operative dei comuni, alla spesa pro-capite degli stessi, dimostrano una « migliore resa » dei comuni compresi nella fascia tra i 20.000 e 100.000 abitanti. L'articolo 1 si propone, dunque, di risolvere la questione relativa alla fusione dei piccoli o piccolissimi comuni. L'operazione può essere resa più accettabile dalla previsione della istituzione dei consigli di frazione nei comuni sottoposti a fusione.

La previsione dell'articolo 1 giustifica quanto proposto nel primo comma dell'articolo 6, che cioè l'elezione dei consiglieri comunali si effettua, in tutti i comuni, a scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale. E la dimensione demografica sta alla base di quanto stabilito agli articoli 15 e 16: circoscrizioni dei comuni superiori a 300.000 abitanti. Se la

dimensione ottimale pare oscillare tra i 20.000 e i 100.000 abitanti, si è pensato di ovviare alle microdimensioni attraverso la fusione di piccoli o piccolissimi comuni, mentre si è ritenuto di modificare le attribuzioni e l'organizzazione delle circoscrizioni di decentramento nei comuni superiori a 300.000 abitanti.

A livello di circoscrizione territoriale comunale possono avere, secondo la nostra proposta di legge, potenzialità di integrazione sociale le seguenti realtà collettive, che reclamano una adeguata strutturazione istituzionale: la circoscrizione o frazione o borgata e il comune. La esperienza istituzionale, pur con tutti i limiti rilevabili, ha dimostrato la validità sia dell'ordinamento locale fondato sul comune che del decentramento urbano. Non si è voluto rompere questo schema istituzionale ormai consolidato. Ci si è piuttosto sforzati di adeguarlo alle differenti realtà, da quella della polverizzazione dei comuni a quella propria delle nostre metropoli.

La proposta che illustriamo si colloca, come dicevamo, entro la prospettiva progettuale apertasi con l'approntamento del testo da parte della prima Commissione del Senato sul nuovo ordinamento delle autonomie locali. Ma essa presenta anche un grande elemento di novità. Intendiamo riferirci al modo nuovo (rispetto al ricordato testo del Senato) di vedere il problema dell'autorità locale, la figura del sindaco in particolare, del suo ruolo, della sua legittimazione, dei suoi rapporti con le rimanenti parti dell'istituzione locale autonoma nella quale è inserito.

Si è giustamente osservato che sulla figura rappresentativa della comunità locale si incentrano funzioni che hanno rilevanza politico-istituzionale sia nei riguardi dello Stato che nei riguardi della popolazione amministrata. Il sindaco, cioè, con tutta la sua carica di rappresentatività della popolazione, la sua intrinseca « politicità », è irriducibile a mero organo gerarchicamente inferiore dell'amministrazione statale. Egli, inoltre, riassume la rappresentanza del popolo ed usa l'autorità in rapporto continuo con esso,

per cui di fronte alla complicazione degli attuali processi decisionali, a livello locale, pare contrapporsi come potere più chiaro e dotato di maggiore capacità di governo.

Ecco perché appare ormai utile e giusto attribuire al sindaco legittimazione propria derivante da diretta investitura popolare, ponendo così a disposizione della comunità locale uno strumento per l'espressione delle sue scelte. L'elezione diretta si presenta quasi come naturale evoluzione delle istituzioni locali. L'idea dell'elezione diretta del sindaco ha certamente una recente circolazione politica. I deputati presentatori della proposta di legge intendono contribuire a farla divenire un progetto da introdurre nell'attualità del dibattito parlamentare. Ed il tema dell'elezione diretta del sindaco va affrontato unitamente a quello della separazione dei poteri tra assemblea ed esecutivo.

La proposta dell'elezione popolare diretta del sindaco, infatti, si connette con il problema di costituire poteri contrapposti all'interno degli enti locali. In atto l'organizzazione politica degli enti locali è di tipo piramidale: corpo elettorale, consiglio comunale, giunta municipale e sindaco. Ogni organo più rappresentativo contiene, in un certo senso, quello meno rappresentativo. E questo tipo di organizzazione comporta che non esistano dei poteri tra loro contrapposti. L'unica possibilità di conflitto, infatti, è quella tra maggioranza e minoranza all'interno dell'organo più rappresentativo, il consiglio.

La proposta di legge si propone di creare anche le possibilità di reale controllo reciproco tra gli organi elettivi del comune: sindaco e consiglio, la cui diretta investitura popolare è percepita anche in funzione di un probabile antagonismo tra i due organi, che non sarà ostacolo a governare e ad amministrare, ma spinta dinamica all'assolvimento pieno dei ruoli propri da parte degli stessi organi comunali.

Una volta attribuita al sindaco una diretta investitura popolare, ne consegue che la giunta deve essere nominata dal

sindaco stesso scegliendo gli assessori al di fuori del consiglio. Infatti sarebbe poco congruo, altrimenti, che il capo dell'esecutivo, eletto direttamente dal popolo, fosse legato ad un organo esecutivo, la giunta, non espressa dal medesimo, titolare dell'investitura popolare in ordine al potere esecutivo, ma dal consiglio titolare, sempre per investitura democratica, del potere di indirizzo, di regolamentazione e di controllo rispetto all'esecutivo medesimo.

Non è possibile che tali proposte, cariche di grande significato innovatore, quali indubbiamente sono, rispetto alla precedente tradizione amministrativa, l'elezione diretta del sindaco e la separazione dei poteri tra assemblea ed esecutivo, rimangano fuori dal dibattito parlamentare su una riforma che, come ha osservato il Ministro dell'interno, presentatore del disegno di legge del Governo, si fa ogni cento anni.

L'articolo 4 contiene la procedura per l'elezione diretta del sindaco e del presidente della circoscrizione o della frazione: essa dovrebbe effettuarsi a scrutinio di lista uninominale con eventuale secondo turno di votazione ove nel primo nessuno dei candidati raggiunga la maggioranza assoluta dei voti validi.

L'articolo 5 sulla ineleggibilità e incompatibilità del sindaco e del presidente della circoscrizione o della frazione si ispira alla distinzione dei ruoli tra assemblea ed esecutivo e intende esaltare il ruolo e l'importanza di questi organi comunali che richiedono da parte dei titolari eletti un impegno pubblico pieno. Una volta scelto il sistema maggioritario per l'elezione del sindaco e del presidente di circoscrizione o di frazione cadono le ragioni per tenere ancora in vigore il sistema maggioritario nei comuni inferiori ai 5.000 abitanti per la elezione dei consiglieri comunali. Per cui appare opportuno applicare a tutti i comuni e a tutte le circoscrizioni di decentramento comunale il sistema elettorale basato sullo scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale (articolo 6). Il sistema maggioritario assicura la stabilità degli esecutivi locali,

mentre quello proporzionale assicura la presenza, nell'organo rappresentativo di indirizzo e di controllo politico amministrativo, a tutte le associazioni politiche presenti nelle varie comunità locali. Si intendono introdurre però due importanti correttivi: la riduzione dei voti di preferenza e la clausola di sbarramento di una percentuale minima di voti da raggiungere da parte delle singole liste. Il primo correttivo si situa nella prospettiva di una riduzione equilibrata dall'eccessivo condizionamento di apparati e gruppi interni di partito nella predeterminazione della rappresentanza. Perciò si propone di ridurre ad una la preferenza che l'elettore può manifestare per i candidati. Il secondo correttivo tende a ridurre gli effetti negativi dell'eccesso di proporzionalismo. Infatti, ferma restando la rappresentanza proporzionale, si propone di escludere, sia dal conteggio dei voti validi sia dall'attribuzione dei quozienti, le liste che abbiano ottenuto meno del 3 per cento dei voti validamente espressi.

Gli articoli 7 (*nomina degli assessori comunali da parte del sindaco*), 8 (*partecipazione ai lavori consiliari degli organi esecutivi*), 10 (*presidenza dei consigli comunali e circoscrizionali*), 11 (*competenze del consiglio comunale*), 12 (*competenze della giunta comunale*), 13 (*altre nuove competenze del sindaco*) e 14 (*competenze del presidente della circoscrizione*), sono tutti articoli che si inquadrano nella distinzione dei ruoli tra organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo e organo esecutivo.

L'articolo 9 disciplina i casi di decadenza e di scioglimento dei consigli comunali e circoscrizionali e di decadenza del sindaco e del presidente della circoscrizione. La disciplina prevista nell'articolo si fonda sul principio della diretta investitura popolare degli organi comunali e quindi si basa sulla unicità della fonte diretta di legittimazione degli stessi organi. Unitamente sorgono, parallelamente funzionano e insieme decadono.

Gli ultimi quattro commi dell'articolo 9 prevedono il passaggio dagli organi comunali sciolti agli organi comunali da eleg-

gere in modo da evitare la gestione commissariale dei comuni.

Gli articoli 15 e 16 estendono la istituzione delle municipalità, che il testo della prima Commissione del Senato prevede per i comuni metropolitani superiori a 500.000 abitanti, a tutti i comuni superiori a 300.000 abitanti, al fine di consentire il migliore svolgimento in forma decentrata dei servizi di base dell'amministrazione comunale.

TITOLO II. - *La provincia.*

La questione dell'ente intermedio ha costituito per oltre un decennio uno degli elementi centrali della riflessione e della iniziativa politico-culturale sul riassetto dei poteri locali. Come si ricorderà fu l'avvio della riforma regionale a far prendere rilievo alla tematica del generale riordino del governo locale. L'esigenza di ancorare le istituzioni pubbliche al metodo della programmazione, da un lato, rendeva necessaria l'individuazione di un centro di raccordo e di snodo fra l'ente regionale ed i comuni e, dall'altro, evidenziava l'inadeguatezza delle province, per le funzioni e le dimensioni loro proprie, allo svolgimento di tale nuovo ruolo. E così è andata avanzando l'idea di una radicale ridefinizione del livello intermedio di governo. Ma paradossalmente la incapacità di decisione, almeno riguardo alle riforme organiche in materia di riassetto dei poteri locali secondo il modello costituzionale: regioni, province e comuni, ha indirizzato la ricerca del livello ottimale di governo intermedio in più direzioni con protagonismi istituzionali diversi e talora non comunicanti. In breve, la problematica dell'ente intermedio, avanzata per creare le condizioni per il riordino del governo locale sulla base della programmazione, in mancanza della riforma nazionale delle autonomie locali, si è venuta articolando su ben cinque direzioni, creando una situazione di più accentuato disordine ed incertezza: alle vecchie province e ai consorzi si sono affiancate le comunità montane, i comprensori e le associazioni intercomunali.

Ma il fallimento, almeno parziale dei comprensori utilizzati in sostituzione

delle province e la loro successiva abrogazione, la riduzione delle associazioni obbligatorie tra i comuni alla sola esperienza delle comunità montane e delle unità sanitarie locali, ripropone la semplificazione istituzionale come una esigenza da condividere ormai senza più indugi.

La scelta dei proponenti è di affermare la ripartizione voluta dell'articolo 114 della Costituzione. Perciò propongono un modello di ordinamento delle autonomie locali articolato su un unico livello intermedio, con funzioni di programmazione e di gestione di servizi di area vasta, mentre i servizi cosiddetti personali debbono gravitare in capo ai comuni singoli o associati.

Sono queste, in sintesi, le ragioni della formulazione degli articoli 17, 18, 19 e 21. Si prevede la soppressione di organismi comprensoriali, intermedi tra comune e regione, dotati di funzioni di programmazione e di pianificazione territoriale (articolo 17, comma primo lettera *d*) e delle comunità montane (articolo 21); la costituzione delle aree o zone metropolitane in province metropolitane (articolo 18).

La proposta è ispirata dall'intento di non rompere e di rompere il meno possibile lo schema organizzativo locale, facendo gestire l'area metropolitana sempre da una provincia.

Innovazione di rilievo è quella contenuta nell'articolo 20, che riguarda gli organi di governo della provincia. Cioè sia il consiglio provinciale che il presidente della provincia vengono eletti direttamente dal corpo elettorale provinciale. Di conseguenza si propone che la nomina degli assessori provinciali venga fatta dal presidente della provincia al di fuori del consiglio provinciale. Si applicano agli organi della provincia quanto previsto per gli organi del comune.

TITOLO III. - *Le camere provinciali dell'economia e del lavoro.*

La riforma delle autonomie locali deve riguardare anche le camere di commercio sotto il profilo della revisione degli

istituti di rappresentanza degli interessi e del loro raccordo con quelli della rappresentanza politica.

Vi sono certamente ragioni di natura costituzionale che militano a favore della conservazione delle camere di commercio, in quanto associazioni di particolari categorie sociali (articoli 2 e 18 della Costituzione); ma non va dimenticato che tali organismi hanno natura di enti pubblici ed esercitano funzioni a carattere pubblico.

Peraltro una revisione di questi enti, una loro ristrutturazione in termini più democratici, un più netto raccordo con gli enti esponenziali delle comunità locali (regione, provincia, comune) sono tutte istanze ormai improcrastinabili, che lo stesso legislatore ha fatto proprie nell'articolo 64 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

Una loro soppressione per la verità non sembra sostenibile.

Non lo sostengono i gruppi politici in sede nazionale: lo si vede esaminando i vari disegni di legge.

Non è tanto il disposto costituzionale che porta oggi a sostenere la tesi della conservazione-rideterminazione di tali enti.

In effetti ci sembra che sia venuto il momento di guardare con maggiore realismo e al di là di certi facili *slogans* al problema: ci si è lasciati prendere con estrema leggerezza da una sorta di euforia per gli organismi elettivi e rappresentativi, dimenticando che altro sono gli enti politici altra è la gestione concreta della cosa pubblica.

È ormai di comune osservazione come, nonostante la quasi totale avocazione alle assemblee elettive di tutto quanto riguarda la vita sociale, dall'occupazione alla scuola, dalla sanità ai servizi sociali, dalla imprenditoria privata alla vita economica in tutti i suoi aspetti, non sono contestualmente migliorati i servizi e la concreta amministrazione di essi.

Le pubbliche amministrazioni sono in crisi sia sul piano organizzativo sia su quello dei soggetti ad essi preposti.

Le regioni stesse che dovevano rinnovare *ab imis* le strutture pubbliche nelle modalità di funzionamento, nei rapporti con i cittadini, nei moduli operativi, hanno fallito.

A fronte di una legislazione all'avanguardia, almeno in alcuni settori fondamentali, vi è una struttura amministrativa inefficiente sotto tutti i profili.

Ecco perché oggi si pone il problema, a nostro avviso, di operare una sorta di ricognizione dell'esistente nel campo degli organismi pubblici, per verificare intanto, in base ad un criterio di economicità organizzativa, quali fra di essi non servano più o debbono essere recuperati, sia pure dopo un'adeguata revisione alla luce dei precetti costituzionali del buon andamento o dell'imparzialità oltre che della efficacia ed efficienza della loro azione.

In questo contesto non può non riconoscersi che una funzione fondamentale possono assolvere le camere di commercio, debitamente rivisitate nei contenuti e nelle strutture, quale momento insostituibile per la crescita economica e sociale delle comunità locali.

Un ruolo promozionale e di ausilio tecnico al processo di programmazione generale e settoriale può così essere convenientemente attribuito alle camere, che più propriamente vanno denominate camere provinciali dell'economia e del lavoro.

Le regioni e gli enti locali minori possono servirsi di essi per progetti speciali, per la redazione dei piani commerciali, per l'elaborazione e messa a punto di programmi agricoli, industriali, artigianali, ecc...

Non si vede poi perché debba rinunciarsi ad utilizzare esperienze tecniche e uffici ormai attrezzati per certi servizi ad *hoc*.

Si pensi al sistema informativo CERVED, che allaccia ormai 75 camere di commercio, fornendo in tempi reali certificazioni e informazioni sulla realtà economica italiana ed estera.

È questo dell'informatica un campo su cui l'esperienza camerale può costituire un supporto interessante all'attività di

programmazione generale della regione e della provincia.

Ma anche i servizi reali alle imprese non possono disconoscersi (informazione economica, informazione e documentazione tecnica, informazione sui mercati nazionali e internazionali, formazione, servizi di commercializzazione, servizi di pubblicità, servizi pubblici alle imprese, forme di tutela e valorizzazione dei prodotti, ecc.).

Il tutto ovviamente nel quadro di una riforma complessiva dei poteri locali, di cui le camere di commercio, ridimensionate, riviste, riattrezzate, costituiscono uno dei tasselli.

Il sistema dei poteri locali in questa prospettiva potrà trovare nelle camere provinciali dell'economia e del lavoro il supporto tecnico-operativo per una più valida e oculata politica di sviluppo e di progresso delle nostre comunità.

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I.
IL COMUNE

ART. 1.

(Circoscrizioni comunali).

I comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti sono sottoposti a fusione, operata con legge regionale, entro tre anni dall'entrata in vigore della presente legge, sentiti i comuni interessati.

Nei comuni sottoposti a fusione vengono istituiti i consigli circoscrizionali o di frazione.

Le regioni possono derogare da quanto stabilito al primo comma quando le condizioni topografiche non consentano la costituzione di comuni con almeno 5.000 abitanti o quando si tratti di tutelare minoranze linguistiche ed etniche; in tali casi le regioni adeguano le circoscrizioni all'impianto, all'incremento e al miglioramento dei servizi, alle esigenze urbanistiche, allo sviluppo economico e alla dislocazione degli abitanti.

ART. 2.

(Organi del comune).

Sono organi del comune: il consiglio, il sindaco e la giunta.

Sono organi di decentramento comunale il consiglio di circoscrizione o di frazione e il presidente di circoscrizione o di frazione.

ART. 3.

(Elezioni e nomina degli organi comunali).

Il consiglio comunale, il sindaco, il consiglio di circoscrizione o di frazione e

il presidente di circoscrizione o di frazione sono eletti dai cittadini iscritti nelle liste elettorali.

La giunta comunale è nominata dal sindaco.

Gli organi elettivi del comune durano in carica quattro anni.

ART. 4.

(Elezione del sindaco e del presidente della circoscrizione o della frazione).

Il sindaco e il presidente della circoscrizione o frazione sono eletti direttamente dai cittadini iscritti nelle liste elettorali ogni qual volta si rinnovano i consigli comunali e provinciali.

L'elezione non è valida se non è fatta con l'intervento della metà più uno degli aventi diritto al voto e a maggioranza assoluta dei voti validi.

Se nessun candidato ottiene la maggioranza assoluta, si procede, la domenica successiva, ad una votazione di ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti e viene eletto sindaco o presidente della circoscrizione o della frazione quello che ha conseguito il maggior numero di voti.

Qualora uno o ambedue i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti ritirino le candidature entro il giorno seguente la proclamazione dei risultati delle elezioni del primo turno, la votazione di ballottaggio si svolge sui due candidati rimasti che risultano avere ottenuto, nella prima votazione, maggior numero di voti.

L'elezione del sindaco e del presidente della circoscrizione o della frazione si effettua a scrutinio di lista uninominale.

ART. 5.

(Ineleggibilità e incompatibilità del sindaco e del presidente della circoscrizione o della frazione).

Non è eleggibile alla carica di sindaco o di presidente della circoscrizione o del-

la frazione chi si trovi in uno dei casi di ineleggibilità a consigliere comunale previsti dalla legge.

La carica di sindaco e di presidente della circoscrizione o frazione è incompatibile con quella di membro di consiglio regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e di giunta comunale e provinciale e con quella di amministratore di qualsiasi altro ente pubblico.

ART. 6.

(Elezione dei consigli comunali e di circoscrizione o di frazione).

L'elezione dei consiglieri comunali o di circoscrizione o di frazione si effettua a scrutinio di lista con rappresentanza proporzionale in tutti i comuni con qualsiasi numero di abitanti.

L'elettore può manifestare la preferenza per uno solo dei candidati a consigliere comunale e circoscrizionale o di frazione della lista da lui votata.

Ai fini della ripartizione dei seggi nei consigli comunali e circoscrizionali o di frazione, le liste che hanno ottenuto meno del tre per cento dei voti validamente espressi non concorrono a formare il totale dei voti validi e non viene attribuito ad esse alcun quoziente elettorale.

ART. 7.

(Nomina degli assessori comunali).

Gli assessori comunali sono nominati dal sindaco tra i cittadini eleggibili al consiglio comunale.

La nomina è fatta entro quindici giorni dalla proclamazione della elezione del sindaco e dalla decadenza per dimissioni o per revoca da parte del sindaco degli assessori in carica.

La incompatibilità con le cariche di sindaco e di presidente della circoscrizione o frazione previste dal precedente articolo 5, si applicano alla carica di assessore comunale.

Le giunte comunali si presentano ai rispettivi consigli nella prima adunanza successiva alla nomina degli assessori.

ART. 8.

(Partecipazione ai lavori consiliari degli organi esecutivi).

Il sindaco, il presidente della circoscrizione o della frazione e gli assessori comunali sono convocati e partecipano, con voto consultivo, alle sedute dei rispettivi consigli e alle sedute delle commissioni consiliari ove costituite.

ART. 9.

(Decadenza del sindaco e del presidente della circoscrizione o della frazione e scioglimento del consiglio comunale).

In caso di cessazione dalla carica, per qualsiasi motivo, del sindaco o in caso di vacanza della stessa carica decadono il consiglio comunale e, ove istituiti, gli organi di decentramento comunale.

Lo scioglimento del consiglio comunale comporta la decadenza del sindaco o, in caso di vacanza della stessa carica, del consiglio comunale e, ove istituiti, degli organi di decentramento comunale.

In caso di vacanza, per qualsiasi motivo, nella carica di presidente della circoscrizione o della frazione, il sindaco provvede a nominare un cittadino eleggibile alla medesima carica, il quale espleta le relative funzioni sino alle successive elezioni del presidente e del consiglio di circoscrizione o di frazione.

In caso di scioglimento del consiglio circoscrizionale o di frazione il consiglio comunale esercita, sino alla elezione del nuovo, le funzioni del disciolto consiglio tramite una commissione consiliare composta con la rappresentanza proporzionale dei gruppi.

Il sindaco e il presidente della circoscrizione o della frazione non possono essere revocati rispettivamente dal consiglio comunale e dal consiglio circoscrizionale o di frazione.

In caso di vacanza della carica di sindaco, il presidente del consiglio comunale esercita le attribuzioni che la legge conferisce al sindaco, sino alla rinnovazione degli organi comunali elettivi.

La decadenza e lo scioglimento degli organi comunali sono disposti con decreto del presidente della giunta regionale dietro proposta motivata dell'organo regionale di controllo su conforme deliberazione della stessa giunta regionale.

Con lo stesso decreto vengono convocate le elezioni per il rinnovo degli organi comunali per la domenica successiva al sessantesimo giorno dalla pubblicazione del decreto medesimo.

Gli organi comunali in carica decaduti o disciolti o chi esercita sostitutivamente le loro attribuzioni come previsto dai precedenti commi, provvedono all'ordinaria amministrazione.

ART. 10.

(Presidenza dei consigli comunali e circoscrizionali o di frazione).

I consigli comunali e circoscrizionali o di frazione sono presieduti da un presidente eletto tra i consiglieri, il quale può essere coadiuvato da un ufficio di presidenza, costituito con la rappresentanza delle minoranze.

La convocazione dei consiglieri, nei casi previsti dalla legge, è fatta dal presidente del consiglio.

ART. 11.

(Competenze del consiglio comunale).

Al consiglio comunale spettano tutte le competenze rispondenti al ruolo di organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo.

Le deliberazioni in ordine alle attribuzioni proprie del consiglio non possono essere adottate, per alcun motivo o per via d'urgenza, da altro organo del comune.

ART. 12.

(Competenze della giunta comunale).

La giunta attua gli indirizzi e le determinazioni del consiglio comunale e compie tutti gli atti di amministrazione che non siano riservati dalla legge al consiglio, al sindaco e agli organi di decentramento.

La giunta è convocata e presieduta dal sindaco.

ART. 13.

(Altre competenze del sindaco).

Spetta al sindaco nominare, designare o revocare gli amministratori delle unità di gestione, nonché degli enti e degli organismi la cui nomina, designazione o revoca spetti all'ente.

ART. 14.

(Competenze del presidente della circoscrizione o della frazione).

Il presidente della circoscrizione o della frazione oltre ad esercitare le competenze previste dalla legge e dal regolamento apposito deliberato dal consiglio comunale, esercita le funzioni delegate di amministrazione attiva e la gestione dei beni relativi alle dette funzioni.

ART. 15.

(Circoscrizioni nei comuni superiori a 300.000 abitanti).

Alle circoscrizioni nei comuni superiori a 300.000 abitanti spettano, in aggiunta alle attribuzioni previste dalla legge, poteri per l'esercizio decentrato di funzioni organiche e per lo svolgimento di servizi di base secondo quanto stabilito dal consiglio comunale.

Un apposito regolamento comunale stabilisce quali deliberazioni delle circoscrizioni, di cui al primo comma, possano essere escluse dalla procedura prevista dall'articolo 14 della legge 8 aprile 1976, n. 278.

Alle circoscrizioni medesime sono attribuiti in ogni caso i seguenti compiti:

a) rilascio delle concessioni edilizie in conformità agli strumenti urbanistici deliberati dal consiglio comunale;

b) manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio e delle strutture comunali;

c) gestione di servizi connessi all'edilizia e all'assistenza scolastica;

d) gestione di servizi sanitari e sociali;

e) gestione di servizi culturali, ricreativi, sportivi e del tempo libero;

f) rilascio, nell'ambito dei piani comunali, dei provvedimenti amministrativi in materia di commercio.

ART. 16.

(Organizzazione delle circoscrizioni nei comuni superiori a 300.000 abitanti).

Le circoscrizioni nei comuni superiori a 300.000 abitanti oltre al presidente della circoscrizione e al consiglio circoscrizionale, hanno un comitato esecutivo nominato dal presidente della circoscrizione tra i cittadini eleggibili a consigliere circoscrizionale e composto da un numero di assessori circoscrizionali stabilito dal consiglio comunale.

Ai componenti del comitato esecutivo si applicano le norme relative alle incompatibilità, decadenza e revoca degli assessori comunali, nonché le norme relative ai permessi, alle aspettative e alle indennità concernenti gli amministratori dei comuni di pari popolazione.

Il comune può decidere forme di partecipazione delle circoscrizioni in questione all'accertamento dei tributi.

A queste circoscrizioni devono essere assegnati dal comune uffici, personale, beni e strumenti operativi e risorse finanziarie adeguate allo svolgimento dei loro compiti. Esse hanno propri bilanci iscritti nel bilancio comunale. Il comune stabilisce con regolamento i rapporti tra i bilanci di tali circoscrizioni e quelli comunali, nonché le norme di contabilità che devono essere osservate dagli amministratori delle circoscrizioni di cui al primo comma.

TITOLO II.
LA PROVINCIA

ART. 17.

(Circoscrizioni provinciali).

Per la revisione delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove province si applicano i seguenti criteri e indirizzi:

a) ciascun territorio provinciale deve corrispondere alla zona entro la quale si svolgono la maggior parte dei rapporti socio-economici e storico-culturali della popolazione residente;

b) ciascun territorio provinciale deve avere una dimensione tale che per ampiezza del territorio, per entità demografica, per le attività produttive esistenti o possibili, consenta una programmazione dello sviluppo che possa favorire il riequilibrio economico, sociale e culturale del territorio provinciale;

c) l'intero territorio di ogni comune deve far parte di una sola provincia;

d) devono essere stati soppressi dalla regione eventuali organismi comprensoriali, intermedi tra comune e regione, dotati di funzioni di programmazione e di pianificazione territoriale;

e) nell'ambito di ciascuna regione il numero delle province non deve risultare superiore di più di un quinto rispetto a quello delle province esistenti alla data del 1° gennaio 1985;

f) di norma la popolazione delle province risultanti dalle modificazioni territoriali non deve essere inferiore a trecentomila abitanti;

g) l'iniziativa dei comuni di cui all'articolo 133 della Costituzione produce effetti ai fini del presente articolo quando vi abbiano aderito la maggioranza dei comuni dell'area interessata, che rappresen-

tino, comunque, la maggioranza della popolazione complessiva dell'area stessa, con delibera assunta a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati;

h) le circoscrizioni delle province devono tenere conto della eventuale esistenza di province metropolitane definite dall'articolo 18 della presente legge.

Entro tre anni dall'entrata in vigore della presente legge il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti aventi forza di legge per provvedere al riassetto delle circoscrizioni provinciali alla regolamentazione degli effetti conseguenti, sentite le regioni, le province e i comuni interessati.

ART. 18.

(Province metropolitane).

Si considerano province metropolitane le circoscrizioni provinciali che delimitano le zone del territorio nazionale con una popolazione residente non inferiore ad un milione di abitanti, caratterizzate dall'aggregazione, intorno ad una città, di almeno 300.000 abitanti, di più comuni i cui centri urbani abbiano tra loro continuità di insediamenti e rapporti di integrazione in ordine alle attività economiche e ai servizi essenziali alla vita civile e sociale.

L'individuazione e la delimitazione territoriale della provincia metropolitana è effettuata dalla regione, sentiti i comuni e le province interessati.

A norma degli articoli 117 e 133 della Costituzione, la regione provvede inoltre, se necessario, al riordinamento delle circoscrizioni comunali in relazione alle specifiche esigenze della provincia metropolitana.

La provincia metropolitana è costituita mediante il decreto legislativo previsto dall'articolo 17.

Le regioni, entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge propongono al Governo le aree da far coincidere con le circoscrizioni delle province metropolitane.

Al fini sia del primo comma che del quinto comma del presente articolo, il territorio della provincia metropolitana puo comprendere oltre alle circoscrizioni comunali di cui allo stesso primo comma, i territori immediatamente adiacenti ritenuti necessari per dotare la provincia metropolitana degli spazi indispensabili per permettere una ordinata pianificazione territoriale in grado di assicurare il pieno soddisfacimento dei fabbisogni di servizi collettivi

ART 19

(Funzioni delle province metropolitane)

Le province metropolitane, in aggiunta alle ordinarie funzioni delle province, attuano opere ed interventi che per loro natura o dimensione riguardano zone intercomunali o l'intero territorio metropolitano, in materia di

- a) difesa del suolo,
- b) tutela e valorizzazione delle risorse idriche,
- c) rilevamento, disciplina e controllo degli scarichi delle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore,
- d) raccolta e smaltimento dei rifiuti,
- e) protezione della flora e della fauna, parchi e riserve naturali,
- f) infrastrutture produttive, turistiche e commerciali

La gestione delle opere di cui al primo comma e affidata di norma ai comuni, ma puo essere assunta dalla provincia metropolitana direttamente o mediante sue aziende, secondo forme di intesa e di collaborazione con i comuni interessati, regolate dal consiglio provinciale metropolitano

Le province metropolitane adottano i piani territoriali di assetto dell'area metropolitana

Qualora i comuni interessati non abbiano provveduto ad adeguare i loro strumenti urbanistici alle previsioni di detti piani, le deliberazioni delle province metropolitane riguardanti la realizzazione delle opere di cui al presente articolo costituiscono varianti rispetto agli strumenti urbanistici comunali.

ART. 20.

(Organi della provincia).

Sono organi di governo della provincia: il consiglio, il presidente e la giunta.

Il consiglio e il presidente durano in carica quattro anni.

Per l'elezione del presidente della provincia si applica quanto previsto dall'articolo 4. Il collegio elettorale è unico per ciascuna provincia.

Alla carica di presidente della provincia si applicano le incompatibilità e le ineleggibilità a consigliere provinciale di cui all'articolo 5.

Le competenze spettanti al sindaco, previste dall'articolo 13, spettano, in riferimento all'ente provincia, al presidente della provincia.

Per l'elezione, l'organizzazione e le competenze del consiglio provinciale si applicano le norme previste negli articoli 6, 8, 10 e 11.

Per la nomina degli assessori provinciali e per le competenze della giunta provinciale si applica quanto previsto dai precedenti articoli 7 e 12.

I casi di decadenza del presidente della provincia e di scioglimento del consiglio provinciale sono regolati dall'articolo 9, applicato alla provincia.

ART. 21.

(Soppressione delle comunità montane e di enti provinciali e sovracomunali).

Le comunità montane sono soppresse entro tre anni dall'entrata in vigore della presente legge.

Le funzioni ad esse espressamente attribuite dalle leggi della Repubblica e quelle ad esse delegate dalle regioni sono trasferite alle province.

Entro la stessa data sono soppressi tutti gli enti autonomi provinciali e sovracomunali che espletino funzioni ordinarie proprie della provincia o attuino opere ed interventi attribuiti alle provincie metropolitane dall'articolo 19.

Il personale, i beni, i debiti, i crediti e le entrate dei predetti enti sono trasferiti alle provincie con decreti dei presidenti delle regioni previa deliberazione delle rispettive giunte regionali.

TITOLO III.

LA CAMERA PROVINCIALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO.

ART. 22.

(Camera provinciale dell'economia e del lavoro).

Presso ogni provincia è costituita una camera provinciale dell'economia e del lavoro con funzioni promozionali e di ausilio alla programmazione generale e settoriale. Le camere provinciali dell'economia e del lavoro svolgono funzioni attinenti:

- a) al coordinamento dell'economia locale;
- b) all'assistenza alle imprese e agli operatori economici;
- c) all'esercizio di funzioni arbitrali;
- d) alla incentivazione delle attività produttive.

Esse compiono studi e indagini sull'economia e il lavoro nella circoscrizione provinciale sia di propria iniziativa che dietro stipula di convenzioni con le amministrazioni provinciali e comunali, con enti pubblici e con enti e associazioni private.

Ad esse sono altresì attribuite le seguenti funzioni specifiche:

- 1) certificazione in materia di prezzi;
- 2) ruoli dei mediatori, periti ed esperti e dei collegi arbitrali;
- 3) registro delle imprese e delle ditte.

ART. 23.

(Organi delle camere provinciali dell'economia e del lavoro).

Sono organi delle camere provinciali dell'economia e del lavoro:

- 1) il presidente;
- 2) la giunta camerale;
- 3) il consiglio camerale.

Il consiglio camerale è nominato dal presidente della provincia per un quadriennio su designazione delle seguenti associazioni e organizzazioni provinciali:

- a) organizzazioni sindacali;
- b) associazioni economiche;
- c) associazioni professionali;
- d) enti pubblici e comunità di lavoratori e di utenti di cui all'articolo 43 della Costituzione;
- e) organizzazioni della cooperazione;
- f) associazioni del risparmio e del credito.

Il consiglio camerale elegge nel suo seno il presidente e la giunta.

Il consiglio camerale viene comunque rinnovato ogni qualvolta viene eletto il presidente della provincia e il consiglio provinciale.

ART. 24.

(Soppressione delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura).

Entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge le funzioni indicate

nell'articolo 22 e in atto espletate dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura sono assunte dalle camere provinciali dell'economia e del lavoro. Le rimanenti funzioni sono assunte dalla provincia, previa soppressione delle stesse camere di commercio.

Il personale, beni, i debiti, i crediti e le entrate delle camere sono trasferite alle province.

ART. 25.

(Oneri della provincia).

Il personale, i locali, le strutture, le attrezzature e i mezzi finanziari per l'espletamento delle funzioni e per il funzionamento delle camere provinciali dell'economia e del lavoro sono forniti dalle province.

ART. 26.

(Legge regionale per le camere provinciali dell'economia e del lavoro).

Entro due anni dall'entrata in vigore dalla presente legge, le regioni emanano per le camere provinciali dell'economia e del lavoro apposite leggi nei limiti dei principi e delle norme sulla organizzazione e sulle funzioni riguardanti le medesime camere provinciali di cui ai precedenti articoli, la cui attuazione è demandata alle regioni.

La legge regionale assicura una rappresentanza alle organizzazioni ed associazioni dei lavoratori non inferiore alla metà del totale delle rappresentanze che compongono i consigli camerati.